

Vergaderjaar 1993-1994

23 444

## **Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de doorbreking van het exclusieve recht van concessiehouder in hoofdzaak door middel van de invoering van een gelimiteerd vergunningenstelsel voor specifieke vormen van openbare mobiele telecommunicatie (mobiele telecommunicatie)**

Nr. 4

### **VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 21 december 1993

De vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

### **ALGEMEEN**

De leden van de CDA-fractie waren verheugd dat het wetsvoorstel strekkende tot liberalisering van de openbare mobiele telecommunicatie een lange aanloop eindelijk bij de Kamer is ingediend. Zij onderschreven het belang van een snelle afhandeling, mede met het oog op verkorting van de tijd die nodig is om de beoogde concurrentie tot zijn recht te laten komen.

De aan het woord zijnde leden merkten op dat het voorliggende wetsvoorstel eigenlijk beschouwd moet worden als een interimwijziging van de WTV. Aspecten van openbare telecommunicatie als alternatieve telecommunicatie-inrichtingen (b.v. satellietverbindingen) en andere gemachtigde infrastructures komen nu nog niet aan bod. Deze leden gingen ervan uit dat dit soort zaken aan bod zullen komen bij de aangekondigde algehele vernieuwing van de WTV. De met dit wetsvoorstel mogelijk gemaakte liberalisering blijft beperkt tot diensten waarbij gebruik wordt gemaakt van nieuwe technologieën. Openbare mobiele telecommunicatie wordt gezien als een vrije commerciële dienst. Dit is in lijn met de Europese ontwikkelingen. In het wetsvoorstel wordt onderscheid gemaakt naar de verschillende vormen van openbare mobiele communicatie door ze onder te brengen onder verschillende regimes. Alleen voor diensten waarbij gebruik gemaakt wordt van met name genoemde nieuwe technologieën wordt met dit wetsvoorstel gestalte gegeven aan de liberalisering. De leden van de CDA-fractie vroegen of het wetsvoorstel daardoor niet onnodig beperkend was en belemmerend zou kunnen werken op de verdere technologische ontwikkeling. Deze leden onderschreven dat de infrastructuur onderwerp van wettelijke regeling moet vormen. Dit is echter iets anders dan de diensten die daarover worden aangeboden. Dit aanbod dient vrij te zijn.

#### **<sup>1</sup> Samenstelling:**

Leden: Castricum (PvdA), ondervoorzitter, Spieker (PvdA), Van Vlijmen (CDA), Blauw (VVD), Lankhorst (GroenLinks), Nijland (CDA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), Eisma (D66), J. T. van den Berg (SGP), Lillipaly (PvdA), Wolffensperger (D66), Frissen (CDA), Roosen-van Pelt (CDA), Esselink (CDA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Feenstra (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Van Gijzel (PvdA), A. de Jong (PvdA), De Graaf (CDA), Akkerman (PvdA) en Remkes (VVD).

Plv. leden: Van Gelder (PvdA), R. van Middelkoop (PvdA), Reitsma (CDA), Blaauw (VVD), Rosenmöller (GroenLinks), Hillen (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Schutte (GPV), Ruigrok-Verreijt (PvdA), Tommel (D66), M. D. T. M. de Jong (CDA), Koetje (CDA), Mateman (CDA), Leers (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Leerling (RPF), Witteveen-Hevinga (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Netelenbos (PvdA) en Verbugt (VVD).

In het wetsvoorstel wordt gekozen voor een beperkte liberalisering door bij wet het aantal aanbieders dat via hun eigen infrastructuren de desbetreffende diensten zal kunnen aanbieden te beperken. Argumentatie daartoe wordt gevonden in de beperking van het aantal beschikbare frequenties. Is dit niet een tijdelijk beperking, zo vroegen de leden van de CDA-fractie. Wanneer is de Notitie Frequentiebeleid te verwachten? Overigens is de memorie van toelichting niet altijd even eenduidig over het omgaan met de frequentieschaarste. De vraag doet zich voor of het niet verstandig is om nu reeds met drie aanbieders te werken in plaats van met twee, aangezien deze optie in het wetsvoorstel open wordt gehouden in geval dat de marktwerking onvoldoende gestalte krijgt. In zijn algemeenheid stelden de leden van de CDA-fractie de vraag hoe in de andere EG-landen de regelgeving is op het punt van de mobiele telecommunicatie. De aan het woord zijnde leden vroegen tevens of bij de totstandkoming van het nu voorliggende wetsvoorstel gebruik is gemaakt van de tot nu toe opgedane ervaringen in andere EG-lidstaten. Deze leden misten een goede regeling voor interconnectie van het net van de vergunninghouder met de bestaande infrastructuur. In andere landen is immers gebleken dat zich op dit punt nogal wat problemen voordoen. Daartoe behoren ook kwaliteit, levertijd en vooral prijs. De tarieven voor de interconnectie dienen aan de werkelijke kosten te zijn gerelateerd, zo stelden deze leden. Is het ook niet zo dat de normen die momenteel in het Besluit Algemene Richtlijnen Telecommunicatie worden gehanteerd aanpassing behoeven?

De leden van de CDA-fractie wezen op de reeds bij het wetsvoorstel 23 236 Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen voor wat betreft de bepalingen met betrekking tot de elektromagnetische compatibiliteit, gestelde vraag omtrent de problemen rond de invoering van het GSM draadloze telefoniesysteem en de gevoeligheid van hoortoe- stellen voor elektromagnetische veldsterkten. Zij meenden dat deze vraag ook relevant is voor de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel en gaven aan het antwoord van de minister met belangstelling af te wachten. De leden van de CDA-fractie vroegen of het nu voorgelegde wetsvoorstel in al zijn aspecten voldoet aan de relevante EG-regelgeving. Zij wezen daarbij o.a. op het feit dat de Europese Commissie de koppeling tussen vergunning en technisch systeem verwerpt, hetgeen in het huidige voorstel het leidend beginsel is.

De leden behorende tot de PvdA-fractie waren verheugd dat dit zo veelvuldig beloofde en gevraagde wetsvoorstel eindelijk het parlement had bereikt. Het viel te betreuren dat de lange voorbereidingsduur tot gevolg heeft gehad dat de Nederlandse pretentie voorop te lopen in de liberalisatie van de telecommunicatiemarkt in Europa een deuk heeft opgelopen. In grote lijnen stonden de hier aan het woord zijnde leden positief ten aanzien van het voorstel. Omdat op enkele onderdelen twijfels bestonden, hadden deze leden daaromtrent enige vragen.

De leden van de PvdA-fractie wilden een scherpere aanduiding van mobiele diensten die exclusief tot de concessie bleven behoren, alsmede de motivatie van deze keuze.

De leden van de PvdA-fractie lazen nog veel onzekerheid over de toepassing van het systeem DCS 1800.

Zij zouden het op prijs stellen een verduidelijking te lezen van de toepassingsmogelijkheden van dit systeem en een meer precieze indicatie van de termijn waarop verwacht mag worden dat dit systeem toepassing zal krijgen. Zij wilden weten of dit systeem al wel in het buitenland operationeel is. Voorts wilden zij weten, door de verwantschap met GSM, of het betrekken van DCS 1800, met gebruik van een andere frequentieband, effect zou sorteren op het aantal toe te laten vergunninghouders.

Op grond waarvan, zo wilden de leden van de PvdA-fractie weten, mocht KPN ervan uitgaan dat diensten op het vlak van GSM en ERMES tot

de opgedragen diensten zouden blijven behoren? Er is toch al jaren sprake van het schrappen van mobiele telecommunicatie als opgedragen dienst? Tot welke periode strekt zich een dergelijke verwachting uit? Zou deelname van KPN op de toekomstige markt van mobiele telecommunicatie niet sterk aan kracht winnen, indien ook KPN moet meedingen naar een vergunning? Wat gaat er mis, indien een wijziging van het voorliggende wetsvoorstel tot gevolg zou hebben dat KPN op gelijkwaardige wijze moet deelnemen aan een tender om een vergunning te krijgen? Verder wilden zij weten hoe wordt aangekeken tegen de bewering van een aantal potentiële concurrenten van de KPN dat hun achterstand op KPN vraagt om bevoordelende maatregelen.

De leden behorende tot de PvdA-fractie wilden vernemen of beoordeling van het voor te leggen «businessplan» van KPN als gevolg zou kunnen hebben dat aan KPN géén vergunning wordt toegekend.

Het speet de leden van de VVD-fractie zeer dat eerst nu de Kamer dit wetsvoorstel kan behandelen. Het heeft wel heel erg lang geduurd eer de regering de voorbereiding had voltooid. Hoewel ook de Raad van Staat lang over de advisering heeft gedaan, kan niet gezegd worden dat daar de vertraging aan te wijten is. Wil de regering uitleggen waarom alles zo lang heeft geduurd, dit te meer waar elke vertraging Nederland in een grotere achterstandspositie brengt. Was Nederland met de telecommunicatiewetgeving enkele jaren geleden toonaangevend, nu horen we weer bij de absolute laatkomers. Waarom, zo vroegen deze leden, heeft de regering het zover laten komen?

Deze leden waren van mening dat nu zo snel mogelijk moet worden geopereerd. Zij waren dan ook graag bereid dit wetsvoorstel zo snel mogelijk de Tweede Kamer te laten passeren. Dit laat onverlet dat het ook serieus behandeld dient te worden.

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van verdere liberalisering. Zij waren het met de regering eens nu eerst een partiële wijziging van de WTV door te voeren die het mogelijk maakt een tweede aanbieder op het GSM-net te introduceren, om daarna zo snel mogelijk de hele WTV te herzien, waarover inmiddels een hoofdlijnennotitie bij de Kamer ligt. Dit wetsvoorstel dient overigens wel beoordeeld te worden in het kader van die totale herziening, m.a.w. consistentie dient wel aanwezig te zijn.

Gekozen is om vooralsnog slechts een tweede aanbieder GSM te introduceren. Kan nog eens nader gemotiveerd worden waarom zo nadrukkelijk voor twee aanbieders gekozen wordt, waar in het Verenigd Koninkrijk nu reeds 3 aanbieders bestaan en men geconcludeerd heeft dat eerst op dat moment sprake is van normale concurrentieverhoudingen?

Het wetsvoorstel gaat er overigens van uit dat gekozen moet worden voor normale marktverhoudingen en dus concurrentie en dat beperkingen slechts nodig zijn vanwege de krapte van de frequenties.

De leden van de VVD-fractie waren het daarmee eens en waren dus ook van mening dat beide vergunninghouders gelijke kansen dienen te krijgen. Door de late indiening van het wetsvoorstel is hiervan echter geen sprake meer. PTT-Telecom is immers al volop bezig te investeren in het net en kan dat ook doen omdat zij zeker (conform het wetsvoorstel) een vergunning zal krijgen. De tweede aanbieder moet wachten tot de tender is voltooid. Wat is de minister bereid te doen om te bevorderen dat de uitgangspositie weer gelijk getrokken wordt voorzover dat mogelijk is? Is de minister b.v. bereid om de concept-tendervoorwaarden reeds te publiceren nadat b.v. de Tweede Kamer haar goedkeuring aan het wetsvoorstel heeft verleend, zodat bedrijven zich kunnen voorbereiden en de werkelijke tender ook zo snel mogelijk na publikatie in het Staatsblad kan plaatsvinden?

Hoe kijkt de minister aan tegen andere ideeën om het concurrentievoordeel te beperken zoals een «co-location» verplichting waarbij PTT de

tweede vergunninghouder desgewenst direct zou moeten toelaten tot b.v. de antenne-opstelplaatsen of een zekere mate van bevoordeling van de tweede vergunninghouder bij de spectrum-allocatie? Of zoals in Australië is gebeurd, waar na de tender de concurrent nummerblokken kon gaan verkopen onder eigen naam die na gereedkoming van het net meegenomen werden naar dat net? Zonder zich reeds uit te spreken voor een van de bovengenoemde ideeën waren deze leden wel van mening dat aan de minister gevraagd mag worden na te denken over gelijktrekking van de uitgangspositie en instrumenten dienaangaande aan te reiken. Zeker nu de regering zelf de veroorzaker van de vertraging is.

Het had deze leden zeer verbaasd dat over dit onderwerp in de memorie van toelichting geen woord gezegd wordt.

In het wetsvoorstel wordt er voor gekozen dat de tweede aanbieder of zelf in haar infrastructuur voorziet of gebruik maakt van de PTT-infrastructuur. Waar in de hoofdlijnennotitie gekozen wordt voor meerdere aanbieders van vaste infrastructuur heeft de eerstgenoemde keuze de leden van de VVD-fractie verbaasd. Waarom mag de tweede aanbieder geen gebruik maken van andere gemachtigde infrastructuur zoals die van de electriciteitsmaatschappijen, NS of de kabelexploitanten? Ligt het niet voor de hand dit nu toe te gaan staan en wat is er eigenlijk op tegen dat toe te staan. Angst dat men deze dan ook nu al voor b.v. draadtelefonie zou gaan gebruiken behoeft er naar de mening van deze leden niet te zijn, waar dit niet alleen technisch bijna onmogelijk, maar in ieder geval prijstechnisch niet aantrekkelijk is omdat de relatief hoge kosten van interconnectie tweemaal betaald moeten worden.

Deze leden verzochten de regering dan ook dit bij nota van wijziging alsnog toe te staan.

De leden van de fractie van D66 hadden met grote belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschreven de strekking daarvan, namelijk de introductie van een tweede operator op het gebied van de mobiele telecommunicatie, als een stap in het proces van geleidelijke en beheerste liberalisatie van de telecommunicatiemarkt.

Zij herinnerden er nog eens aan, dat het wetsvoorstel langer op zich heeft laten wachten dan de Tweede Kamer wenselijk achtte, met name, zo veronderstelden zij, omdat twee interdepartementale hobbels moesten worden genomen: de regeling omtrent de vergoeding, bedoeld in artikel 41a en de regeling omtrent het aftappen en opnemen.

In dit verband vroegen deze leden, wanneer de op het wetsvoorstel te baseren AMvB's beschikbaar zullen zijn. Zal over die AMvB's overleg met de betrokken belanghebbenden worden gevoerd? Zal daarover overleg tussen Kamer en minister mogelijk zijn?

Een van de belangrijkste vragen rond het wetsvoorstel is, zo meenden de leden van de fractie van D66, hoe het zich verhoudt tot het toekomstige telecommunicatiebeleid, zoals uiteengezet in de Hoofdlijnennotitie herziening WTV.

Die vraag heeft een algemene en een meer specifieke kant. De algemene vraag is, hoe het wetsvoorstel überhaupt moet worden gezien tegen de achtergrond van een toekomstige telecommunicatiemarkt, waarop twee aanbieders van telecommunicatie-infrastructuur met elkaar concurreren.

Mogen de aanbieders van mobiele telecommunicatie dan zelf bepalen, welke infrastructuur zij willen gebruiken?

Mogen de twee voorziene aanbieders van infrastructuur in de toekomst allebei mobiele telecommunicatie als dienstverlening aanbieden? Kortom, deze leden zouden op de verhouding tussen wetsvoorstel en Hoofdlijnennotitie graag een uitvoerige toelichting ontvangen.

De meer specifieke vraag is, of het beleid, zoals geschetst in de Hoofdlijnennotitie zich wel verdraagt met het in het wetsvoorstel opgenomen verbod om de mobiele telecommunicatie-infrastructuur te

koppelen aan andere kabels en netwerken dan die van de concessiehouder, zoals met name geformuleerd in artikel 13p vierde lid. Het kwam deze leden voor dat je hier twee redeneringen kunt volgen. De eerste is: als gemachtigde netwerken zoals bedoeld in hoofdstuk III één of twee jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gaan behoren tot de tweede infrastructuur-aanbieder, zoals de bedoeling is, dan kun je daarop beter anticiperen en de mobiele telecommunicatie-aanbieder nu al toegang tot die netwerken geven. Zo ontstaat immers een extra impuls om tot de beoogde samenwerking en introductie van concurrentie te komen.

De andere redenering is: zolang er geen tweede infrastructuraanbieder is heeft de mobiele telecommunicatie-operator de vaste telefoonaansluitingen op het PTT-net nodig, en moet «afromen» van het vaste PTT-net voorkomen worden. In die redenering rijst dan echter de vraag, of het effect van afromen niet kan worden tegengegaan door het systeem van vergoedingen, dat aan de PTT moet worden betaald voor de toegang tot de vaste telefoonaansluitingen.

Zij vroegen de minister op dit dilemma in te gaan.

De leden van de fractie van D66 vroegen de minister voorts in te gaan op het veel gehoorde bezwaar, dat de PTT een concurrentievoordeel heeft doordat zij eerder dan de tweede operator met een GSM-net op de markt zal zijn.

Kan worden aangegeven hoe lang nu het tijdsverloop zal zijn tussen introductie van een GSM-net door PTT en het op de markt komen van een tweede aanbieder?

Is het voor een vergunninghouder mogelijk, om al direct mobiele telecommunicatiediensten aan te bieden, door eerst vrijwel geheel gebruik te maken van de PTT-infrastructuur en pas daarna de eigen infrastructuur op te bouwen?

Hoe staat de minister tegenover de stelling dat aan de tweede operator een zekere mate van compensatie zou moeten worden geboden voor het geschetste concurrentie nadeel, en waarin zou die compensatie kunnen bestaan?

Met betrekking tot de concurrentieverhoudingen wezen deze leden op het MOBICOM-rapport, uitgebracht door het Ministerie van Economische Zaken.

In dat rapport wordt een aantal maatregelen te bevordering van een gezonde concurrentie in overweging gegeven, zoals:

- vroegtijdige publikatie van concept-AMvB's
- snelle implementatie van de ONP-principes
- bevorderen van kennistransfer door het vroegtijdig betrekken van buitenlandse deelname in consortia
- toekomstige mobiele operators in een zo vroeg mogelijk stadium gebruik laten maken van gemachtigde infrastructuren,
- voorbereiding op de rol van een onafhankelijk toezichthouder.

Kan de minister aangeven welke van deze aanbevelingen nu in en rond het wetsvoorstel zijn overgenomen, en zo dat niet gebeurd is, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Zij betreurden het dat indiening van het wetsvoorstel zo lang op zich heeft laten wachten en zij informeerden naar de achtergronden van de vertraging omdat een concept-wetsvoorstel reeds op 25 november 1991 aan de Voorlopige Raad van Advies inzake Post en Telecommunicatie voor advies is voorgelegd, welke Raad op 29 januari 1992 betreffend advies heeft uitgebracht. Hun vraag was te meer van belang aangezien in diverse Europese landen het systeem van mobiele communicatie al is geïntroduceerd.

De leden van de SGP-fractie stelden vast dat de technologische ontwikkelingen sinds de totstandkoming van de Wet op de

telecommunicatievoorzieningen (WTV) een hoge vlucht hebben genomen, met name op het terrein van de draadloze communicatie. Daarnaast is nieuwe Europese regelgeving inzake mobiele communicatie een aanleiding om het huidige wettelijke kader opnieuw te bezien. Zij hadden begrip voor het feit dat bij de afweging tussen het in de WTV neergelegde uitgangspunt van eenheid van beheer van de infrastructuur en concurrentie de balans was doorgeslagen in het voordeel van de concurrentie.

Met de regering waren de leden van de SGP-fractie van oordeel dat spoed geboden is om te voorkomen dat de achterstand met andere Europese landen nog groter wordt en tevens om te voorkomen dat de afstand tussen KPN en de toekomstige concurrent niet onnodig groter te maken. In dit verband vroegen zij of het mogelijk zou zijn om parallel aan het wetgevingsproces de tender- en selectieprocedure op gang te brengen opdat KPN en een tweede vergunninghouder zo gelijk mogelijke uitgangspunten krijgen, een en ander onder voorbehoud van de definitieve vaststelling van het wetsvoorstel.

### **Vergunningstelsel**

De leden van de CDA-fractie steunden de opmerking van de RAPT om alle vormen van mobiele communicatie uiteindelijk onder de werking van hetzelfde vergunningstelsel te brengen. De nu gekozen oplossing waarbij het uitgewerkte stelsel in hoofdstuk IIA geldt voor vormen van openbare telecommunicatie waarvoor de overheid zich inspant om ze te bevorderen vanwege hun zeer groot economisch belang en een minder uitgewerkt hoofdstuk III waarvoor dit belang in mindere mate schijnt te gelden, kon naar de mening van deze leden slechts een tijdelijke zijn.

Het element van snelle afhandeling werd door de leden van de CDA-fractie onderschreven. De argumentatie daartoe werd enerzijds gevonden in het ver achterlopen van Nederland bij de ontwikkelingen in Europa en anderzijds in de voorsprong van KPN op de mogelijke concurrenten, zowel in tijd als in (op dit moment wettelijke) mogelijkheden.

Deze leden drongen aan op een snelle uitwerking van de tenderprocedure, de vergunningcriteria en de rechten en plichten. Wie worden betrokken bij de opstelling van de criteria, zo vroegen deze leden.

Van groot belang is dat beide vergunninghouders dezelfde voorwaarden krijgen om gebruik te maken van de vaste infrastructuur van PTT-Telecom, waarbij geldt dat tarieven gebaseerd dienen te zijn op de werkelijke kosten. Is de minister met de leden van de VVD-fractie van mening dat de tweede vergunninghouder moet worden toegestaan zijn GSM netwerk overal te koppelen aan het vaste netwerk van PTT, er geen beperkingen mogen worden opgelegd waar het gaat om de wijze van gebruik, de tarieven voor aansluiting op de daadwerkelijke kosten zijn gebaseerd en identiek zijn aan die voor PTT mobiel en ook op identieke wijze worden aangeboden?

M.a.w., kan gegarandeerd en gecontroleerd worden dat de ONP richtlijn zuiver wordt gehanteerd?

Waar sprake is van verschillende belangen van de rijksoverheid als aandeelhouder van de concessiehouder en een van de twee vergunninghouders en als toezichthouder op de vergunningen ligt het toch echt voor de hand te komen tot een meer onafhankelijk toezicht. De leden van de VVD-fractie wilden dan ook een krachtig pleidooi houden dit nu te gaan regelen. Het leek hen van belang elke schijn van vermenging van regelgever, uitvoerder, controleur en in dit geval ook nog commerciële partij te voorkomen en nu die stap te gaan maken.

Vooralsnog is er slechts voor gekozen de mogelijkheid voor vergunningverlening voor het DCS 1800 net in de wet op te nemen, maar daar verder nog niets mee te doen. Betekent dit nu dat PTT-Telecom in dit geval niet

automatisch een vergunning zal krijgen voor DCS 1800, maar eventueel als, zoals in de memorie van toelichting vermeld staat DCS 1800 niet vervangend zal blijken te zijn voor GSM, mee kan dingen naar een vergunning voor dat systeem? Waarom wordt hier nog mee gewacht, en kan worden aangegeven of het in de bedoeling ligt hiermee ook verdere concurrentie te bevorderen?

De leden van de fractie van D66 vroegen de minister nader in te gaan op de regeling voor de interconnectie van het net van de vergunninghouder met de PTT-infrastructuur. In andere landen is gebleken dat zich hier veelvuldig problemen voordoen.

Zullen voor die interconnectie nu dezelfde voorwaarden gelden voor PTT zelf, als mobiele operator, en de tweede vergunninghouder?

Zullen de tarieven voor interconnectie aan de werkelijke kosten zijn gerelateerd?

De leden van de SGP-fractie gingen er vanuit dat de beoogde vergunninghouders, van wie een de huidige concessiehouder is, op korte termijn gelijkwaardige concurrenten worden. In dit kader achtten zij het van belang dat beide vergunninghouders te maken krijgen met identieke licentievoorwaarden en toetredingseisen. In de tweede plaats leek het hen noodzakelijk dat de nieuwe vergunninghouder dezelfde rechten krijgt in verband met de benutting van de vaste infrastructuur van de huidige concessiehouder. In dit verband veronderstelden zij tevens dat er na 1998 geen preferentiële toegang zal zijn van KPN voor nieuwe vaste verbindingen. In de derde plaats vonden deze leden het noodzakelijk dat kruissubsidiëring door KPN door middel van speciale tarieven wordt voorkomen. Daarom zou een (financiële) scheiding moeten worden aangebracht tussen het vaste net van KPN en PTT-mobiele communicatie.

De leden van de SGP-fractie hadden begrepen dat de regering niet meer dan twee vergunningen wil afgeven. Zij hadden hiervoor vanuit economische en technische redenen begrip. Zij vroegen de regering aan te geven aan welke tijdsduur zij de vergunning denkt te koppelen. Zij veronderstelden dat bij het bepalen van een termijn rekening zal worden gehouden met de hoogte van de kosten die vergunninghouders in eerste aanleg hebben moeten maken. Overigens merkten deze leden op dat zij voor de langere termijn het aantal vergunninghouders niet zou willen vastleggen op twee.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat de markt van de (mobiele) telecommunicatie zich in een overgangsfase bevindt van monopolie naar concurrentie. Zij vroegen of het, gegeven de financiële relatie tussen de overheid en KPN, wenselijk zou zijn, in deze overgangsfase een onafhankelijk orgaan in te stellen, belast met toezicht en controle op voorwaarden en uitvoering van de regelgeving.

### **Positie van KPN**

De leden van de CDA-fractie gingen ervan uit dat KPN aan exact dezelfde eisen moet voldoen als de concurrentie. Deze leden waren het dan ook niet zonder meer eens met het verlenen van een vergunning aan KPN bij Amvb zonder vergelijkende toetsing op de aspecten zoals bedoeld in artikel 13h, waar dit voor de concurrentie wel vereist wordt.

Vanuit het bedrijfsleven is in de schriftelijke reacties aangedrongen op het creëren van concurrentievoordelen ten opzichte van KPN in de aanloopfase teneinde meer recht te doen aan het uitgangspunt van het scheppen van gelijke kansen voor alle deelnemende partijen, niet alleen in formele zin, maar ook in praktische zin. Gesuggereerd wordt dat hiervoor gedurende de overgangperiode sprake zou kunnen c.q. moeten zijn van asymmetrische regelgeving. Wat is hierop de reactie van de regering?

## Budgettaire consequenties

De leden van de CDA-fractie hadden nogal wat moeite met de voorgestelde extra winstheffing van 7,5%. Zij achtten dit eigenlijk niet in overeenstemming met het beginsel van het stimuleren van de economische ontwikkelingen rond mobiele telecommunicatie. Dit soort beperkingen en belemmeringen zijn ongunstig voor de internationale concurrentiepositie en voor het stimuleren van verdere technologische ontwikkelingen. Waarom is het advies van de Raad van State genegeerd?

Wordt hierdoor niet een precedent geschapen tot het heffen van extra belastingen op de vermarkting en commercialisering van nieuwe, ten gevolge van technologische ontwikkelingen, ontstane diensten en producten? De leden van de CDA-fractie waren hier beslist geen voorstander van. Het gaat hier in feite om een nieuwe belasting op een nog te ontwikkelen nieuwe dienst bovenop de vennootschapsbelasting.

Het is een extra heffing op winst die ten goede komt aan de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Is dit niet in strijd met het EG-recht? Waarop wordt gebaseerd dat voor sommige mobiele systemen wel een extra heffing geheven kan worden en voor andere niet, afhankelijk van het hoofdstuk (II of IIA) waaronder iets valt? Waarom is niet voor het eenvoudiger, eenmalig systeem van entrance-fee gekozen?

De leden van de CDA-fractie waren met de Raad van State van mening dat deze heffing zeer zeker zal terugkomen in de tarieven voor de gebruikers.

Het was hen niet geheel duidelijk op welke manier de kosten van de centrale overheid ten aanzien van de tenderprocedure, toezicht, administratieve handelingen e.d. worden verrekend. Worden deze kosten omgeslagen over alle vergunninghouders? Welke kosten worden omgeslagen over de aanvragers van een vergunning?

De leden behorende tot de PvdA-fractie hadden allerhande vragen over het voorstel om een forfaitaire winstafdracht van 7,5% op te leggen. Zij wilden weten of in de Nederlandse wetgeving een vergelijkbare aanvullende winstbelasting bestaat en in welke mate daaraan argumentatie ontleend kan worden voor het onderhavige voorstel, alsmede vergelijkbare aanvullende winstbelasting in het buitenland ten aanzien van de zelfde markt. Voorts wilden zij weten of deze 7,5% heffing eenvoudig ontlopen kon worden door het scheiden van de vergunninghoudende activiteiten ten opzichte van de (winstgevend gemaakte) activiteiten in een aparte werkmaatschappij.

Deze leden verbaasden zich over de paradox dat enerzijds met kracht concurrentie wordt afgedwongen, hetgeen een prijsverlagend effect moet hebben, maar dat anderzijds het geloof in deze concurrentie wordt ondergraven doordat als motivatie van de extra winstbelasting wordt gewezen op te behalen kunstmatige voordelen. Dit vroeg om nadere verduidelijking.

Bestonden er overigens plannen, zo wilden deze leden voorts weten, om op andere markten met slechts één of twee aanbieders eveneens winstafromende maatregelen in te voeren?

Voorzover een extra heffing te verdedigen viel, wilden deze leden een betere argumentatie dan in de wisseling van stukken rond het advies van de Raad van State, omtrent de afwijzing van een heffing op de omzet. Een dergelijke heffing laat geen uitweg voor constructies, levert direct inkomsten op en drukt een soort «schaarsteheffing» uit.

Tenslotte wilden deze leden weten welke opbrengst werd verwacht ten gevolge van de 7,5%-heffing en zij zouden deze verwachtingen gaarne contant gemaakt zien naar 1994.

De leden van de VVD-fractie hadden grote bezwaren tegen het te introduceren instrument van 7,5% winstheffing. Wil de regering uitleggen



waarom nu plotseling gekozen wordt voor een dergelijke heffing, en waar door de Nederlandse overheid elders dit soort specifieke belastingen op concessies geheven worden? Deze leden vonden het meer voor de hand liggen de vergunninghouders te laten betalen voor de kosten van de vergunningverlening of voor de spectrumadministratie. Kan ook aangegeven worden waar in Europa elders een dergelijke overwinstheffing geïntroduceerd wordt? Waarom geldt het dan trouwens alleen voor GSM en niet voor de analoge mobiele netten die PTT exploiteert en die zeker de eerste jaren concurrentie vormen van het GSM net? Hoe zijn trouwens betrouwbare cijfers te krijgen van exploitanten die zowel analoog als digitaal exploiteren en hoe kan dus voorkomen worden dat met winst geschoven wordt? En hoe eerlijk is dan de concurrentieverhouding tussen de twee aanbieders?

Principieel heeft de VVD-fractie bezwaren tegen het introduceren van een extra heffing op overwinst en zij verzochten de regering dan ook dit bij nota van wijziging uit het wetsvoorstel te verwijderen. Zo dit niet mocht gebeuren dan zullen deze leden zelf amendementen laten voorbereiden die tot hetzelfde doel leiden.

Het ligt bovendien veel meer voor de hand te stellen dat indien het concurrentieprincipe met twee aanbieders niet voldoende werkt eventueel overgegaan wordt tot het uitbreiden van het aantal aanbieders dan tot het afromen van bovenmatige winst.

De leden van de fractie van D66 waren nog niet overtuigd van de wenselijkheid van een te betalen vergoeding van 7,5% over de winst van de vergunninghouder, zoals gestipuleerd in artikel 41a, zonder overigens zo'n vergoeding bij voorbaat af te wijzen.

De memorie van toelichting geeft voor het heffen van zo'n vergoeding weinig andere argumenten dan dat zulks «redelijk» is, gezien het beperkte aantal vergunninghouders.

Het kwam deze leden voor, dat daar nogal wat argumenten tegenin te brengen zijn.

Is van een dergelijke vergoeding ook sprake in ons omringende landen?

Moet de introductie van nieuwe, innovatieve telecommunicatiesystemen niet eerder zoveel mogelijk worden bevorderd door zo gunstig mogelijke condities, dan afgeremd door extra financiële drempels?

Vertaalt zich de te heffen vergoeding niet onmiddellijk in hogere gebruikerstarieven, met als gevolg een mindere penetratie, terwijl die penetratie voor de economie juist zo wenselijk is?

Is overigens, zo vroegen deze leden, het betalen van bedoelde vergoeding niet tamelijk gemakkelijk te ontwijken door boedhoudkundige ingrepen binnen de concernstructuur van de vergunninghouder?

De leden van de SGP-fractie hadden zich verbaasd over het voornemen van de regering tot het opleggen van een speciale heffing. Feitelijk wordt hiermee een nieuwe belasting geïntroduceerd, waarvoor naar hun oordeel een duidelijke rechtsgrond ontbrak. Zij vonden een bepaalde administratieve vergoeding in verband met gemaakte kosten aanvaardbaar. Daarnaast merkten zij op dat een motivering voor de hoogte van het tarief van de heffing ontbreekt. Daarnaast stelden deze leden de vraag welke methode zal worden gehanteerd om de reële waarde van de daadwerkelijk verrichte GSM-diensten te bepalen. Tenslotte vroegen zij zich af hoe deze heffing zich verhoudt tot het EG-recht, waaraan zij toevoegden dat volgens hun informatie in geen enkel land een dergelijke heffing is ingevoerd. Zij verzochten de regering dit onderdeel te heroverwegen.

De leden van de SGP-fractie gingen er van uit dat de mogelijkheid tot afluisteren geen voorwaarde zal vormen voor een vergunninghouder en dat de kosten van specifieke voorzieningen in dit verband niet verhaald zullen worden op er vergunninghouder.

## **Advisering**

De leden van de CDA-fractie hadden met bijzonder veel belangstelling kennis genomen van de advisering van de RAPT en van de behandeling daarvan in het wetsvoorstel. Een paar zaken gaven echter aanleiding tot het stellen van vragen en het maken van opmerkingen. De leden van de CDA-fractie onderschreven het advies van de RAPT ten aanzien de maatregelen die waarborgen dat dienstverleners toegang tot de bestaande autotelefoon- en semafoonnetwerken krijgen gelet op het gegeven dat deze netten nog geruime tijd zullen blijven bestaan. Hiervoor ware een overgangsregime te creëren.

Op advies van de RAPT is aan beide vergunninghouders toegestaan om binnen het netwerk eigen straalverbindingen aan te leggen. In ieder geval zal dit ertoe leiden dat er nogal wat zendmasten moeten worden opgericht.

Is het de minister bekend dat recentelijk in Duitsland een rechterlijke uitspraak is gedaan ten aanzien van het verbieden van het oprichten van zendmasten? In het algemeen verdient de verschijningsvorm van zendmasten geen schoonheidsprijs.

Er zullen er heel wat moeten worden opgericht in het gehele land. Hiervoor zal vergunning nodig zijn in het kader van de R.O.-wetgeving. De leden van de CDA-fractie bepleitten hierin een voorzichtig beleid ten aanzien van landschappelijk waardevolle gebieden. Het kon echter niet zo zijn dat via het R.O.-instrumentarium bewerkstelligd wordt dat het KPN-monopolie in stand wordt gehouden.

Een groot punt van zorg wordt gevormd door de af luisterbaarheidseis. Houdt dit niet in dat de goede en doeltreffende beveiliging die het GSM nu biedt ten aanzien van «inbraak» moet worden opengebroken? Houdt dit niet tevens in dat daardoor de algemene beveiliging ten opzichte van onbevoegde af luisteraars niet langer meer optimaal is? Wordt op dit punt naar een oplossing in Europees verband gezocht? Wie zal de hiermee gemoeid zijnde kosten moeten dragen, zo vroegen de aan het woord zijnde leden van de CDA-fractie. Zoals nu geformuleerd in artikel 13g onder 1a is aftapbaarheid een voorwaarde voor het krijgen van de vergunning. Dit kwam de aan het woord zijnde leden vreemd voor, mede gelet op de regelgeving in andere EG-landen en de doorschakelbaarheid naar en vanuit andere landen.

De leden behorende tot de PvdA-fractie verlangden verduidelijking van de in deze tekstgedeelten opengelaten mogelijkheid van meer dan twee vergunninghouders, eventueel in combinatie met de invoering van DCS 1800, terwijl op andere plaatsen beschreven wordt dat het aantal vergunninghouders tot twee beperkt moet blijven. Ook de passage waarin wordt gesteld, dat voorkomen moet worden dat er in het geheel geen concurrentie op netwerkniveau ontstaat, behoefde verduidelijking. Temeer daar zich twee situaties kunnen voordoen waarop op enigerlei wijze gereageerd zou moeten worden. Uitgaande van twee GSM-aanbieders, zou de ene situatie zijn dat één van beide GSM-aanbieders uit de markt wordt gedrukt (het andere bedrijf is nu eenmaal beter en goedkoper) of zich uit die markt terugtrekt. De andere situatie is dat de beide aanbieders besluiten tot fusie. Hoe zou op deze mogelijke toekomstige situaties gereageerd worden?

## **Verruiming machtigingenstelsel**

Het was de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk waarom er geen ruimte wordt gegeven om de diverse bestaande telecommunicatie-inrichtingen, waaronder de gemachtigde infrastructures van derden in te passen in het gebruik van de interne netwerken. Voor 1995 wordt het vrijer gebruik van alternatieve infrastructures in het vooruitzicht gesteld.

Is het dan niet wenselijk om de koppeling met andere netten ten behoeve van mobiele infrastructuur niet nu al nader uit te werken?

## **ARTIKELEN**

### **Algemeen**

Een groot aantal zaken wordt verder en nader geregeld bij AMvB. De leden van de CDA-fractie achtten het gewenst dat bij een aantal van deze AMvB's een voorhangprocedure zou worden gevolgd. Deze leden dachten hierbij met name aan de volgende AMvB's zoals bedoeld in artikel I onderdeel I, artikel 13h:

waarin regels worden gegeven over de inhoud van vergunning-aanvragen;

waarin regels worden gesteld met betrekking tot indiening en behandeling van aanvragen om een vergunning.

## **ARTIKEL I**

### **Onderdeel B**

Zoals eerder gesteld vroegen de leden van de VVD-fractie waarom vastgehouden wordt aan het gebruik van de vaste infrastructuur van PTT. Zij gaven er de voorkeur aan nu reeds te handelen zoals wordt voorgesteld in de hoofdlijnennotitie WTV en de tweede vergunninghouder toe te staan van infrastructuur van een andere gemachtigde gebruik te maken.

### **Onderdeel C**

De leden van de VVD-fractie gingen er zoals eerder gesteld van uit dat PTT mobiel en de tweede aanbieder door de concessiehouder gelijk behandeld worden i.v.m. de koppelingsmogelijkheden en de daarbij behorende kosten, waarbij geldt dat de kosten gebaseerd dienen te zijn op werkelijk gemaakte kosten.

### **Onderdeel I**

#### *Artikel 13b*

De leden behorende tot de PvdA-fractie verlangden een meer heldere redenering of het nu wel of niet technisch mogelijk was drie in plaats van twee vergunninghouders toe te laten op het GSM-systeem. Waar de mogelijkheid wordt opengelaten op later moment een derde vergunninghouder toe te laten, dan ware het toch beter dit terstond te doen? Het is toch welhaast onmogelijk je in te vechten op later moment, bij hoge investeringen, in een markt waar twee vergunninghouders reeds domineren en een dekkende dienstverlening hebben opgezet? Deze vraagstelling betrof mutatis mutandis het ERMES-systeem.

De leden van de VVD-fractie wierpen de volgende vragen op.

Waarom wordt thans niet besloten dat wie dat wil DCS 1800 mag introduceren en ook daarvoor een tender open te stellen? Waarom wordt nog gewacht nu Duitsland en Frankrijk daar reeds toe hebben besloten? Waarom is nog niet besloten de 1800 MHz band vrij te maken voor DCS 1800, en hoe lang laat een dergelijke beslissing nog op zich wachten?

### *Artikel 13e*

De CDA-fractie stelde de volgende vragen.

Op basis van welke criteria kan de minister het aantal radiofrequenties tijdens de vergunningduur vermeerderen of verminderen? Waarom kan dit niet op verzoek van of in overleg met de vergunninghouder geschieden?

### *Artikel 13g*

In dit artikel wordt gesproken over een geschillencommissie. De leden van de CDA-fractie gaven de voorkeur aan één onafhankelijke geschillencommissie voor het hele door hoofdstuk IIA van de wet bestreken gebied van mobiele telecommunicatie. De positie van de consument vergt zeker in deze wetgevingsfase de nauwlettende aandacht van de overheid.

Daar waar mogelijk dient deze positie versterkt te worden. Dit kan onder meer door één gezamenlijke en onafhankelijke geschillencommissie met een jaarlijkse rapportageplicht.

De leden van de CDA-fractie hechtten voorts grote waarde aan een onafhankelijk toezicht op de taken die de houder van een vergunning in het kader van hoofdstuk IIA van de wet zal verrichten. Deze leden gaven de voorkeur aan een zelfstandig bestuursorgaan boven het definitief onderbrengen van dit toezicht bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat in dit artikel wordt aangegeven dat de hoogte van de tarieven voor de door de vergunninghouder verleende diensten vrij zijn, terwijl in artikel 13h wordt aangegeven dat de aanvrager in zijn aanvraag onder meer de door hem in rekening te brengen tarieven moet aangeven. Is dit niet met elkaar in tegenspraak?

Hoewel de leden van de PvdA-fractie konden billijken dat de eis van «aftapbaarheid» aan het netwerk van een GSM-vergunninghouder wordt gesteld, wilden zij een indicatie van de kosten om deze eis te verwezenlijken.

De leden van de fractie van D66 hadden een aantal vragen over de verplichting om mee te werken aan het «aftappen» van mobiele verbindingen door Justitie.

Geldt een dergelijke verplichting ook in de ons omringende landen? Welke technische voorzieningen zullen op grond van de verplichting, bedoeld in artikel 13g eerste lid onder a nu moeten worden getroffen om aftapbaarheid mogelijk te maken? Kan worden aangegeven – in absolute of relatieve zin – hoe groot de extra kosten voor de mobiele operator zullen zijn om aan deze verplichting te kunnen voldoen?

Is het volgens de minister eigenlijk redelijk om de vergunninghouder, en via hem de abonnee, voor de kosten van het afluisterbaar maken te laten opdraaien?

In een commentaar op het wetsvoorstel wordt gesteld dat de Raad van State een wetsvoorstel zou hebben afgekeurd met betrekking tot het afluisteren van mobiele netwerken, met name omdat de Raad het meebetalen door vergunninghouders en abonnees aan dat aftappen in strijd zou achten met algemene strafrechtelijke beginselen. Is dat waar? Op welk wetsvoorstel heeft die opmerking dan betrekking? Wat is er vervolgens mee gebeurd?

### *Artikel 13h*

De leden behorende tot de PvdA-fractie verlangden verduidelijking van

de wijze van kiezen tussen aanbieders voor een vergunning en de mate van objectiviteit die bij de keuze betracht zou worden. Gelet op de grote financiële belangen die op het spel staan en mogelijk de beperkte verschillen in aanbiedingen, wilden zij vernemen hoe voorkomen wordt dat zij die betrokken zijn bij de keuze tussen aanbieders oneigenlijk beïnvloed worden bij deze keuze. Hen was niet ontgaan dat er voor Nederlandse begrippen ruime acquisitiebudgetten beschikbaar waren om tenminste de aandacht te vestigen op bepaalde aanbieders.

#### *Artikel 13i*

De CDA-fractie stelde de volgende vragen.

Op basis waarvan kunnen de voorschriften en beperkingen, verbonden aan een vergunning worden gewijzigd? Is dit wel in

#### **Artikel 13k**

Door de VVD-fractie werden de volgende vragen naar voren gebracht.

Waarom wordt geen optie tot hernieuwde vergunning gegeven aan de vergunninghouders zoals b.v. in Duitsland wel is gebeurd? Betekent dit dat na het verlopen van de vergunning ook PTT deze kwijt kan raken als er andere (betere) aanbieders op de markt zijn?

#### **Artikel 13o**

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen of een verduidelijking kon worden gegeven van het «binnen een redelijke termijn en tegen redelijke voorwaarden ter beschikking stellen» van faciliteiten door de concessiehouder.

Indien hiervan sprake is, hoe verloopt dan de verdere gang van zaken en met welke snelheid? Het ligt immers voor de hand dat, indien de concessiehouder tegenwerkt, deze ook bezwaar zal maken tegen stappen die het ministerie wil zetten, met als gevolg verdere vertraging? Hoe wordt overigens omgegaan met de bedrijfsschade van de vergunninghouder die zich beroept op onredelijk handelen van de concessiehouder? overeenstemming met het beginsel van rechtszekerheid?

#### *Artikel 13p*

Hoe past dit artikel bij de hoofdlijnennotitie WTV, zo vroegen de leden van de VVD-fractie.

#### *Artikel 13s*

Waarom is het noodzakelijk een AMvB te maken die voorschriften geeft die zich rechtstreeks richten tot de dienstenaanbieders, zo vroeg de CDA-fractie.

#### **Onderdeel Q**

De leden van de CDA-fractie vroegen welk soort onvoorziene ontwikkelingen en problemen het noodzakelijk maakten om een AMvB mogelijk te maken, krachtens welke nadere regels kunnen worden gesteld betreffende heffing en invordering van de vergoeding.

Zou preciezer, zo vroegen leden van de PvdA-fractie, de hoogte van het winstafdrachtpercentage van 7,5 gemotiveerd kunnen worden? Waarom is het geen 10%?

## **Onderdeel T**

### *Artikel 48*

De leden van de CDA-fractie herinnerden aan de bespreking van wetsvoorstel 23 222 (Wet beursgang KPN), waarbij de regering het amendement nr. 6 inzake een verhoogde administratieve boete heeft overgenomen.

Moet bij dit artikel niet op dezelfde wijze de boete worden verhoogd?

De leden behorende tot de PvdA-fractie deden de suggestie de hoogte van de maximale boete in overeenstemming te brengen met de maximale administratieve boete in de Wet Beursgang KPN.

## **ARTIKEL III**

### **Onderdeel A**

De leden van de fractie van D66 vroegen, waarom in het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 125f Wetboek van Strafvordering sprake is van «verkeer dat over de telecommunicatie-infrastructuur heeft plaatsgevonden», zonder de overal in artikel II opgenomen toevoeging van «een telecommunicatie-inrichting die wordt aangewend voor dienstverlening aan het publiek». Waarom is die toevoeging hier niet nodig?

De voorzitter van de commissie,  
Biesheuvel

De griffier van de commissie,  
Coenen